

**Логінов О. В.,**

к. т. н., доцент кафедри
морського права
Одеського національного
морського університету
(м. Одеса, Україна)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7367-2970>

**Тодорова О. В.,**

Одеський національний
морський університет
(м. Одеса, Україна)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7284-5390>

УДК 342.95:349.6

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЗАБРУДНЕННЯ МОРЬСЬКОГО СЕРЕДОВИЩА: ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ

Стаття присвячується проблемам адміністративної відповідальності за забруднення морського середовища та забезпечення екологічної безпеки. Метою дослідження є комплексний аналіз сутності та форм правового забезпечення захисту довкілля та природних ресурсів. Встановлено що в Кодексі України про адміністративні правопорушення законодавчо закріплено поняття “адміністративної відповідальності”, а у Водному кодексі України, Законі України “Про охорону навколишнього природного середовища” та Законі України “Про морські порти України” закріплено поняття “відповідальності” в цілому за забруднення морського середовища. В міжнародному морському праві поняття “відповідальності” досить широко розкриває Конвенція Організації Об’єднаних Націй з морського права 1982 р.

Ключові слова: відповідальність, морське середовище, екологічна безпека, морський транспорт, природні ресурси, Світовий океан.

© Логінов О. В., Тодорова О. В., 2018

Oleh Lohinov, Olena Todorova. Administrative Responsibility for Pollution of the Marine Environment: Problematic Aspects. – Article.

The article is devoted to problems of administrative responsibility for pollution of the marine environment and ensuring environmental safety. The purpose of the study is a comprehensive analysis of the nature and forms of legal protection of the environment and natural resources. It is established that in the Code of Ukraine on Administrative Offenses the concept of “administrative liability” is legally established, and in the Water Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On Environmental Protection” and the Law of Ukraine “On Sea Ports of Ukraine” the concept of “liability” as a whole for pollution of the sea the environment. In International Maritime Law, the notion of “responsibility” is widely disclosed by the United Nations Convention on the Law of the Sea of 1982.

Key words: responsibility, marine environment, environmental safety, maritime transport, natural resources, oceans.

Логонов О. В., Тодорова Е. В. Административная ответственность за загрязнение морской среды: проблемные аспекты. – Статья.

Статья посвящается проблемам административной ответственности за загрязнение морской среды и обеспечения экологической безопасности. Целью исследования является комплексный анализ сущности и форм правового обеспечения защиты окружающей среды и природных ресурсов. Установлено, что в Кодексе Украины об административных правонарушениях законодательно закреплено понятие “административной ответственности”, а в Водном кодексе Украины, Законе Украины “Об охране окружающей природной среды” и Законе Украины “О морских портах Украины” закреплено понятие “ответственности” в целом за загрязнение морской среды. В международном морском праве понятие “ответственности” достаточно широко раскрывает Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г.

Ключевые слова: ответственность, морская среда, экологическая безопасность, морской транспорт, природные ресурсы, Мировой океан.

Правові аспекти захисту морського середовища та екологічної безпеки в Україні як у правовій демократичній державі, що відповідає перед суспільством за збереження навколишнього природного середовища, набувають величезної актуальності. Це пов'язано з тим, що саме морський транспорт, відповідно до напрямків державної політики України в сфері охорони морського середовища та забезпечення екологічної безпеки віднесений до значних забруднювачів довкілля. Дослідженню цих питань присвячували свої роботи О. О. Зотенко, С. А. Трофімов, О. А. Валецька, В. О. Кроленко, В. І. Андрейцев.

Забруднення морського середовища – це надходження в морське середовище речовин, які завдають або можуть завдати шкоди

біологічним ресурсам, здоров'ю людини і її діяльності на морі (створення перешкод для рибальства, зниження якості використовуваної морської води, погіршення умов відпочинку). Основними забруднювачами моря є нафта і нафтопродукти та побутове сміття (Забруднення морського середовища з суден, 2018).

Ця проблема стосується не лише морського середовища України, але і Світового океану загалом. Значне погіршення стану морського середовища, що має місце останніми роками, змусило світову спільноту звернути увагу і на більш дрібні, але постійно діючі джерела забруднення. У багатьох країнах введені досить жорсткі санкції за розливи нафти і шкідливих хімічних речовин з суден. Вони застосовуються до судновласника і до капітанів суден, незалежно від наявності їх вини.

Проте розмір санкцій та їх застосування в цілому залежать від наявності обставин, що пом'якшують або звільняють від відповідальності, до яких зазвичай відносяться: пошкодження корпусу судна внаслідок дії непереборної сили або торкання підводних перешкод, не зазначених в навігаційних посібниках; приховані дефекти судна; зіткнення з вини іншого судна; пошкодження в результаті військових дій; упущення або порушення, допущені третіми особами. Забруднення моря в результаті цих обставин бажано підтверджувати актами незалежного експерта (сюрвейєра). Факти подібного характеру слід заносити до судового журналу, за ним робити заяви про морський протест. На жаль, забруднення моря відбуваються досить часто і з вини екіпажів суден (Колодкин, Гуцуляк, Боброва, 2007).

В даний час перед людством стоїть глобальне завдання – терміново ліквідувати збитки, завдані океану, відновити порушену рівновагу і створити гарантії збереження його в майбутньому. З метою охорони Світового океану прийнято цілу низку багатосторонніх і регіональних угод.

Конвенція ООН з морського права 1982 р. (ст. 192) зобов'язує держави захищати та зберігати морське середовище. Держави повинні вживати всі заходи, необхідні для забезпечення того, щоб діяльність під їх юрисдикцією або контролем не завдавала шкоди іншим державам шляхом забруднення. Ці заходи відносяться до всіх джерел забруднення морського середовища.

Згідно зі ст. 207 Конвенції ООН з морського права 1982 р. держави повинні приймати закони і правила для запобігання, скорочення і збереження під контролем забруднення морського середовища, що зна-

ходяться на суші джерел, у т. ч. річок, естуарії, трубопроводів і водовідвідних споруд, беручи до уваги узгоджені в міжнародному порядку норми, стандарти та рекомендовані практики і процедури (ст. 207).

Ця Конвенція зобов'язує держави приймати закони і правила для запобігання забруднення, що викликається діяльністю на морському дні, захованням твердих речовин, забруднення з суден і з атмосфери. Причому національні закони і правила повинні бути не менш ефективними, ніж глобальні норми і стандарти.

Держави прапора судна і держави порту зобов'язані забезпечити виконання національних та міжнародних правил щодо запобігання забрудненню Світового океану. На держави покладається виконання їх міжнародних зобов'язань щодо захисту і збереження морського середовища. Вони несуть відповідальність згідно з міжнародним правом. При здійсненні своїх прав і виконанні своїх обов'язків щодо запобігання забруднення морського середовища держави не допускають жодної дискримінації за формою або по суті проти суден будь-якої іншої держави.

Міжнародна конвенція по запобіганню забруднення з суден 1973 р. (з наступними поправками) містить техніко-юридичні норми для запобігання забруднення моря не тільки нафтою, але й іншими шкідливими речовинами, які перевозяться на судні чи утворюються в процесі їх експлуатації.

Суда, що підпадають під дію цієї Конвенції, зобов'язані мати Міжнародні свідоцтва про запобігання забруднення нафтою і стічними водами з суден, а також Міжнародне свідоцтво про запобігання забруднення під час перевезення отруйних рідких речовин наливом.

Судно, яке зобов'язано мати відповідне свідоцтво під час перебування в портах або віддалених від берега терміналах, що знаходяться під юрисдикцією будь-якої сторони Конвенції, підлягає інспектуванню уповноваженими посадовими особами. Будь-яке таке інспектування обмежується лише перевіркою наявності на судно дійсного свідоцтва. Якщо судно не має такого свідоцтва, то йому не буде дозволений вихід у море.

Конвенція забороняє скидання в море всіх видів пластмас, включаючи синтетичні троси, риболовні сіті і пластмасові мішки для сміття. Скидання в море сміття проводиться якомога далі від найближчого берега, але в усякому разі таке скидання забороняється, якщо відстань від найближчого берега становить менше 25 миль.

Також більшість міжнародних річок впадає у Світовий океан, що відповідним чином впливає на його середовище, флору і фауну, тому охорона вод міжнародних річок є складовою частиною проблеми захисту вод Світового океану. Недопущення забруднення акваторії і збереження живих ресурсів міжнародних річок і озер – головні напрямки природоохоронної діяльності прибережних держав.

Вирішення зазначених завдань прибережні держави здійснюють на основі регіональних двосторонніх угод і національних законів, які займають значне місце у правовому захисті міжнародних водних систем. В угодах, як правило, зазначено, що прибережні держави мають вживати всіх розумних заходів для зменшення існуючого забруднення вод в міжнародному водному басейні до такої міри, щоб ні акваторіям басейну іншої держави, ні водам Світового океану не завдавати шкоди (Хакапаа, 1986, с. 27).

В Україні відповідальність передбачається за такі порушення водного законодавства: самовільне захоплення водних об'єктів; забруднення та засмічення водних об'єктів; порушення режиму господарської діяльності у водоохоронних зонах та на землях водного фонду; руйнування русел річок, струмків та водотоків або порушення природних умов поверхневого стоку при будівництві і експлуатації автошляхів, залізниць та інших інженерних комунікацій; введення в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без очисних споруд чи пристроїв належної потужності; недотримання умов дозволу або порушення правил спеціального водокористування; самовільне проведення гідротехнічних робіт (будівництво ставків, дамб, каналів); порушення правил ведення державного обліку вод або перекручення чи внесення недостовірних відомостей в документи державної статистичної звітності; пошкодження водогосподарських та гідрометричних споруд і пристроїв, порушення правил експлуатації та встановлених режимів їх роботи; незаконне створення систем скидання зворотних вод у водні об'єкти, міську каналізаційну мережу або злива в каналізацію та несанкціоноване скидання зворотних вод; використання земель водного фонду не за призначенням; неповідомлення (приховування) відомостей про аварійні ситуації на водних об'єктах; відмова від надання (приховування) проектної документації та висновків щодо якості проектів підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод, а також актів і висновків комісій, які приймали об'єкт в експлуатацію; порушення правил охо-

рони внутрішніх морських вод та територіального моря від забруднення та засмічення (Відповідальність за порушення водного законодавства, 2018).

Адміністративна відповідальність у вигляді штрафів може наставати за: порушення правил охорони водних ресурсів – забруднення і засмічення вод, порушення водоохоронного режиму на водозаборах, яке спричиняє їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища; введення в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без споруд і пристроїв, що запобігають забрудненню і засміченню вод або їх шкідливому діянню (ст. 59 Кодексу України про адміністративні правопорушення [далі – КУпАП]); забруднення і засмічення територіальних і внутрішніх морських вод внаслідок скидів із суден, здійснених без дозволу спеціально уповноважених на те державних органів або з порушенням встановлених правил; проведення навантажувальних та розвантажувальних робіт, що можуть призвести до забруднення територіальних і внутрішніх морських вод, без дозволу органів державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища, якщо одержання такого дозволу передбачено законодавством України; неповідомлення адміністрації найближчого порту України про проведене внаслідок крайньої необхідності без належного на те дозволу скидання у море шкідливих речовин з судна або іншого плаваючого засобу, повітряного судна, платформи чи іншої штучно спорудженої у морі конструкції, а у випадках скидання з метою поховання – і органу, який видає дозvoli на таке скидання, одразу після здійснення або в ході здійснення такого скидання (ст. 59.1 КУпАП); порушення правил водокористування – забір води з порушенням планів водокористування, самовільне проведення гідротехнічних робіт, безгосподарне використання води (добутої або відведеної з водних об'єктів), порушення правил ведення первинного обігу кількості вод, що забираються з водних об'єктів і скидаються до них, та визначення якості вод, що скидаються (ст. 60 КУпАП); пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61 КУпАП); невиконання обов'язків по реєстрації в судових документах операцій зі шкідливими речовинами і сумішами – невиконання капітаном або іншими особами командного складу судна чи іншого плаваючого засобу передбачених чинним законодавством обов'язків по реєстрації в судових документах операцій з речовинами, шкідливими для здоров'я людей або для живих ресурсів моря, чи сумішами, які містять такі

речовини понад установлені норми, внесення зазначеними особами до суднових документів неправильних записів про ці операції або незаконне відмовлення пред'явити такі документи відповідним службовим особам (ст. 62 КУпАП).

Громадяни і службові особи, винні в порушеннях водного законодавства, несуть адміністративну відповідальність, якщо ці порушення не тягнуть за собою кримінальної відповідальності за чинним законодавством.

Судова практика України наводить багато прикладів адміністративних справ з порушення вимог охорони територіальних та внутрішніх морських вод від забруднення та засмічення.

Наприклад, на державного інспектора з охорони навколишнього середовища Азовського та Чорного морів було накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу у розмірі 1190 грн. за скоєння правопорушення передбаченого ст. 59.1 КУпАП, яке виявилось у порушенні вимог з охорони територіальних та внутрішніх морських вод від забруднення та засмічення. З вказаною постановою він не згоден, оскільки на його думку в його діях відсутні подія та склад адміністративного правопорушення. Так, на момент проведення позапланової перевірки були відібрані проби морської води з баластних танків плавдоку “ПД-010”, за результатами лабораторних аналізів встановлено перевищення вмісту заліза – 0,13 мг./дм.куб (гдк – 0,05 мг./дм куб) Тому, що плавдоком “ПЛ-010” було скинуто 400 м³ баластних вод, що призвело до забруднення внутрішніх морських вод України сполученнями заліза.

Відповідно до ст. 102 Водного Кодексу України (далі – ВК України) у внутрішні морські води та територіальне море забороняється скидати з суден і плавучих засобів, платформ та інших морських споруд і повітряних суден хімічні, радіоактивні та інші шкідливі речовини, а також радіоактивні або інші відходи, матеріали, предмети та сміття, які можуть спричинити забруднення моря.

Охорона внутрішніх морських вод та територіального моря від забруднення та засмічення здійснюється відповідно до правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України, інших актів законодавства.

Взагалі, наукове дослідження екологічних проблем Азовського та Чорного морів розпочалося в XIX ст. та набуло найбільшого розвитку в XX ст., чому сприяло погіршення стану ресурсів басейну й необ-

хідність відповідного теоретичного забезпечення господарської та рекреаційної діяльності. Більшість розробок у цій сфері донині мають біологічний, гідрологічний, екологічний, господарський або виробничо-технічний характер, хоча певні правничі твори мали об'єктом дослідження правовий статус ресурсів басейну та відповідних організаційно-управлінських механізмів. Визначено, що багато пропозицій та механізмів, розроблених радянськими, закордонними та сучасними вітчизняними авторами в межах теорії екологічного та водного права, можуть бути використані для вирішення проблем Азово-Чорноморського басейну (Валевська, 2006, с. 174-177).

Сьогодні ресурси Азово-Чорноморського басейну перебувають у критичному стані, що можна пов'язати як із певними об'єктивними, так і з суб'єктивними причинами. Можна видокремити такі основні напрямки дій із охорони ресурсів басейну:

- моніторинг стану морської води, морських біоресурсів та басейну загалом;
- попередження та мінімізація забруднення Азово-Чорноморського басейну унаслідок господарської (промислової, транспортної, будівельної, рекреаційної, військової) діяльності;
- регулювання видобутку біоресурсів Азово-Чорноморського басейну та аквакультурної діяльності, запобігання незаконному вилову, знищенню ресурсів, біологічному забрудненню;
- пошук шляхів відновлення якості ресурсів Азово-Чорноморського басейну, погіршеної внаслідок антропогенної діяльності, природних або змішаних процесів [10, с. 187-196].

Законодавство України має досить багато правових механізмів, які можливо було б застосувати для захисту ресурсів Азово-Чорноморського басейну. Але, з іншого боку, для вітчизняного екологічного законодавства характерні певна застарілість та неузгодженість законодавчих актів між собою. Немає профільного закону щодо захисту екології та природних ресурсів Азово-Чорноморського басейну. Відповідна проблема є комплексною, її вирішення ми вбачаємо у вдосконаленні актів екологічного, морського, водного та транспортного права, законодавства про місцеве самоврядування тощо. Окремі відповідні акти є дещо узагальненими; норми водного, морського та екологічного права не можна вважати повністю узгодженими між собою, при цьому кількість спеціалізованих норм, присвячених розгляду проблем морської екології, є обмеженою. Більшість аспектів

нормативного регулювання охорони ресурсів Азово-Чорноморського басейну в Україні сьогодні здійснюється на підзаконному рівні шляхом ухвалення урядових актів або відомчих наказів, що мають доволі різноманітний характер (Короткий, 2006, с. 37-38).

Морський транспорт в Україні чинить значний негативний вплив на навколишнє природне середовище та екологічну безпеку. Тому експлуатація об'єктів морського транспорту повинна здійснюватись з огляду і у відповідності до встановлених на нормативно-правовому рівні екологічно безпечних вимог та вимог з охорони довкілля. Питання щодо правового регулювання екологічної безпеки у сфері морського транспорту, зважаючи на складність даної групи суспільних відносин та їх важливість як для забезпечення економічних, так і екологічних інтересів суспільства, потребують комплексного системного дослідження і повинні розглядатись як окремий напрям природоохоронної діяльності в Україні.

Для удосконалення чинного законодавства України в частині врегулювання правового забезпечення екологічної безпеки в цілому і у сфері морського транспорту зокрема, підтримуємо висловлене у науковій юридичній літературі твердження, про необхідність розробки Закону України “Про екологічну (природно-техногенну) безпеку”. У межах даного нормативно-правового акту пропонується закріпити відповідні положення щодо регламентації суперечливих та досі не врегульованих аспектів щодо здійснення природоохоронної діяльності у процесі діяльності морського транспорту. Також пропонуємо можливість закріплення основоположних засад щодо забезпечення екологічної безпеки у сфері морського транспорту у Водному кодексі України, де варто було б окреслити основні визначальні напрямки здійснення природоохоронних заходів у сфері морського та водного транспорту України.

ЛІТЕРАТУРА

- Валевська, О.А. (2006). Історичний досвід розвитку концепцій правової охорони Азово-Чорноморського басейну. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2, 174-177.
- Валевська, О.А. (2007). Сучасний стан природоохоронної діяльності щодо ресурсів та довкілля Азово-Чорноморського басейну. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*, 4, 187-196.
- Відповідальність за порушення водного законодавства. *Радник*. <<http://radnik.info/pidrychnuku/ekolog-pravo/463-ekolog/7794-s-83-.html>> (2018, травень, 15).

Водний кодекс України 1995 (Верховна Рада України). *Відомості Верховної Ради України*, 24, 189.

Забруднення морського середовища з суден. *Моряк*. <<https://seaspirit.ru/navigator/safetyofnavigation/zagryaznenie-morskoj-sredy-s-sudov.html>> (2018, травень, 15).

Кодекс України про адміністративні правопорушення 1984 (Верховна Рада Української РСР). *Відомості Верховної Ради Української РСР*, додаток 51, 1122.

Колодкин, А.Л., Гуцуляк, В.Н., Боброва, Ю.В. (2007). *Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы*. М.: Статут.

Короткий, Т.Р. (2006). *Приватноправовий механізм охорони морського середовища від забруднення із суден*. Одеса.

Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 (Міжнародна морська організація). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/896_009>

Хакапаа, К. (1986). *Загрязнение морской среды и международное право*. М.: Прогресс.

United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 (United Nations). *The official website of UN*. <http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf>

REFERENCES

Накапаа, К. (1986). *Zagryaznenie morskoy sredy i mezhdunarodnoe pravo* [Pollution of the marine environment and international law]. М.: Progress. [in Russian].

Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia 1984 (Verkhovna Rada Ukrainskoi RSR). [Code of Ukraine on Administrative Offenses 1984 (Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukrainian SSR], 51, 1122. [in Ukrainian].

Kolodkin, A.L., Guculjak, V.N., Bobrova, Ju. V. (2007). *Mirovojeokean. Mezhdunarodno-pravovoj rezhim. Osnovnye problemy* [World Ocean. The international legal regime. Main problems]. М.: Statut. [in Russian].

Korotkyi, T.R. (2006). *Pryvatnopravovyi mekhanizm okhorony morskoho seredovysha vid zabrudnennia iz suden* [Private law mechanism for protecting the marine environment from pollution from ships]. Odessa. [in Ukrainian].

Mizhnarodna konventsiiia po zapobihanniu zabrudnenniu z suden 1973 (Mizhnarodna morskа orhanizatsiia). [International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973 (International Maritime Organization)]. *Ofitsiynyi sait Verkhovnoi Rady Ukrainy* [The official website of the Verkhovna Rada of Ukraine]. Retrieved from: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/896_009 [in Ukrainian].

United Nations Convention on the Law of the Sea 1982 (United Nations). *The official website of UN*. Retrieved from http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf [in English].

Valevska, O.A. (2006). *Istorychnyi dosvid rozvytku kontseptsii pravovoi okhorony Azovo-Chornomorskoho baseinu* [Historical experience of development of the concepts of legal protection of the Azov-Black Sea basin]. *Pivdennoukrainskyi pravnychi chasopys* [South Ukrainian Law Journal], no. 2, 174-177. [in Ukrainian].

Valevska, O.A. (2007). Suchasnyi stan pryrodookhoronnoi diialnosti shchodo resursiv ta dovkillia Azovo-Chornomorskoho baseinu [The current state of nature conservation activities in relation to the resources and environment of the Azov-Black Sea Basin]. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav* [Scientific Herald of the Dnepropetrovsk State University of Internal Affairs], no. 4, 187-196. [in Ukrainian].

Vidpovidalnist za porushennia vodnoho zakonodavstva [Responsibility for violation of water legislation]. *Radnyk* [Adviser]. Retrieved from <http://radnuk.info/pidrychnuku/ekolog-pravo/463-ekolog/7794-s-83-.html> (2018, May, 15). [in Ukrainian].

Vodnyi kodeks Ukrainy 1995 (Verkhovna Rada Ukrainy) [Water Code of Ukraine 1995 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine], 24, 189. [in Ukrainian].

Zabrudnennia morskoho seredovyshcha z suden [Pollution of the marine environment from ships]. *Moriak* [Sailor]. Retrieved from <https://seaspirit.ru/navigatorsafetyofnavigation/zagryaznenie-morskoj-sredy-s-sudov.html> (2018, may, 15). [in Ukrainian].

